



Département territoires, environnement et acteurs Cirad-tera

Union Mondiale ORT

Projet Sénégal-Suisse
d'appui à la formation des cadres
et des producteurs ruraux

SENEGAL / 12 MARS - 11 AVRIL 1998

RAPPORT DE MISSION D'APPUI AUX ECOLES D'AGRICULTURE

Jacques FAYE
CIRAD-TERA n°66/98
Août 1998



Union Mondiale ORT

CIRAD-TERA

Projet Sénégal-Suisse
d'appui à la formation des cadres
et des producteurs ruraux

Rapport de mission d'appui aux écoles d'agriculture

SÉNÉGAL / 12 Mars - 11 Avril 1998

Jacques FAYE

Montpellier, Août 1998

INTRODUCTION

Le Conseil Fédéral Suisse soutient la formation agricole au Sénégal depuis 1977. Ce soutien a d'abord concerné trois écoles de formation d'agents techniques : Ecole des agents techniques d'agriculture et génie rural de Ziguinchor, Ecole des agents techniques des eaux et forêts de Ziguinchor, Ecole des agents techniques d'élevage de Saint-Louis.

En 1984, le soutien a été élargi à l'Ecole nationale des cadres ruraux de Bambey (ENCR) et son antenne de Ziguinchor spécialisée pour les eaux et forêts, la chasse et les parcs naturels. L'ENCR forme des ingénieurs de travaux.

Entre 1977 et 1997, cet appui a fait l'objet de sept protocoles d'accord entre les deux gouvernements (1977, 1979, 1981, 1984, 1987, 1991, 1994). Compte tenu des résultats mitigés obtenus, la coopération suisse a décidé de signer un protocole d'accord intérimaire pour la période d'octobre 1997 à mars 1999. Cette période intérimaire doit permettre de redéfinir les objectifs et les modalités de cette coopération sur la base de nouvelles orientations, et stratégies élaborées et proposées par la partie sénégalaise.

La présente mission intervient dans cette phase intérimaire. Il ne s'agit pas d'une évaluation semestrielle comme prévue dans le protocole d'accord, mais d'une mission d'appui au ministère de tutelle et aux écoles dans l'élaboration de nouvelles orientations pour la formation agricole et de projets d'établissement pour les écoles.

La présente mission s'est déroulée en deux étapes :

- la première étape, du 12 mars au 11 avril, a été menée par un groupe de quatre consultants nationaux : un spécialiste de l'élevage (Dr Abdou Fall), un spécialiste des productions forestières (Dr Pape Ndiengou Sall), un spécialiste des productions végétales (M. Alain Mbaye) et une spécialiste de la vulgarisation agricole (Mme Marie Kane Seck). Elle a consisté à faire le point des actions et des réflexions engagées par chaque école dans le cadre des objectifs du projet intérimaire. Pour cela, les consultants ont visité les écoles et rencontré le personnel, les responsables paysans des comités régionaux de concertation et de gestion qui gèrent le Fonds de formation rurale et quelques anciens élèves. Ce travail a été complété par les réflexions personnelles des consultants sur le secteur agricole sénégalais, ses perspectives et ses besoins de formation agricole. Cette première étape a fait l'objet d'un rapport destiné surtout à alimenter les réflexions des écoles. Ce rapport propose de nombreuses références bibliographiques pour cela.
- la deuxième étape s'est déroulée du 9 avril au 12 mai. Elle a été dirigée par un sociologue du Centre de Coopération en Recherche Agricole pour le Développement (CIRAD-France) ayant participé à plusieurs exercices de prospective agricole au Sénégal. Deux représentants du Ministère de l'Education Nationale (M. N'Doye : directeur de la formation professionnelle ; M. Sène : conseiller technique), un représentant du Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux (M. Lamine Sonko, coordonnateur de la recherche-développement, CNCR), un représentant de la Fédération des ONG du Sénégal (M. Le Hadj

Diop, chargé de la formation, FONGS) et M. Adama Faye, chargé de programme du Bureau d'appui technique de l'ORT à Dakar, ont participé à cette étape de la mission. Cette deuxième étape s'est déroulée de la façon suivante :

- les trois premières journées ont été consacrées à la lecture des dossiers préparés par les écoles sur l'état de leurs réflexions et des actions entreprises pour l'élaboration de leurs projets d'établissement ; à des échanges avec le bureau d'appui sur le projet, à un briefing avec les consultants chargés de la première étape de la mission ;

- deux semaines et demi ont été consacrées à la visite des écoles à raison de cinq jours au Centre national de formation des techniques de l'élevage et des industries animales (CNFTEIA, ex-EATEF) à Saint-Louis, six jours à Ziguinchor au Centre national de formation des techniciens en agriculture et génie rural (CNFTAGR, ex-EATA), au Centre national de formation des techniciens des eaux et forêts, chasse et parcs nationaux (CNFTEFCPN, ex-EATEF) et au DPF-ENCR, et trois jours à Bambey à l'ENCR.

Compte tenu du temps disponible et des rapports rédigés par les écoles et de la première phase de la mission, les visites dans les écoles ont pris la forme d'ateliers de travail. Ces ateliers ont regroupé les membres de la mission, la direction et le corps enseignant des écoles et des représentants des Comités régionaux de concertation et de gestion. Les directions des écoles n'avaient pas invité le personnel non enseignant, ni les élèves et les anciens élèves. Après coup, on peut considérer que leur présence n'aurait pas permis des discussions aussi franches et aussi approfondies dans le temps disponible. Il faudra cependant veiller à la participation effective de ces catégories dans les étapes ultérieures, les enseignants ayant tendance à les considérer comme des groupes à consulter et non comme parties prenantes du processus.

Chaque atelier a été découpé en deux parties. Une à deux journées ont été consacrées à une analyse critique de l'état d'avancement des projets d'établissement aussi bien sur le plan du contenu que de la méthodologie. Le reste du temps, deux à trois jours, a été consacré à la présentation et à la discussion d'une méthodologie de réflexion prospective permettant à chaque école à partir de ses propres analyses de formuler des propositions d'orientation de la formation agricole et de concevoir dans ce cadre son propre projet d'établissement. Cette démarche, proposée par le consultant principal, a été approuvée par toutes les écoles avec un calendrier et une identification des appuis et moyens nécessaires à sa mise en oeuvre. Des ateliers inter-écoles sont notamment prévus pour appuyer le travail des écoles et assurer la cohérence de leurs propositions et le respect du calendrier.

- la suite de la mission a été consacrée à la rédaction d'un aide-mémoire qui a servi de base de discussion avec le bureau d'appui du projet à Dakar, le responsable de l'ORT basé à Genève et le représentant de la DDC de Berne. Ces discussions ont été suivies de deux réunions de restitution : une première avec M. l'Ambassadeur de Suisse au Sénégal, et une deuxième avec M. le Ministre de l'Education Nationale du Sénégal.

Le présent rapport de mission a été rédigé par le consultant principal même si les analyses et les propositions ont fait l'objet d'échanges avec les participants de la deuxième étape de la mission.

Le rapport est organisé en deux parties suivies de conclusions et recommandations :

- la première partie est une analyse historique mais synthétique de la formation agricole dans le cadre du système d'appui au monde rural avec ses évolutions successives.

En effet, nous pensons qu'une des raisons principales de l'échec de la réforme de la formation agricole prônée par le projet est dû aux diagnostics partiels formulés jusqu'à présent par le projet, les écoles, le ministère de tutelle et aussi les consultants extérieurs. Ces diagnostics ne tiennent pas suffisamment compte du fait que les écoles de formation agricole sont parties intégrante du système d'encadrement du monde rural et que leurs missions découlent des politiques de développement rural. Ainsi, même si les différents acteurs ont perçu assez rapidement la nécessité d'ouvrir les écoles à la formation des producteurs, ils ne participent pas aux analyses sur la crise du secteur agricole et aux réflexions sur les nouvelles politiques de développement rural et la refonte du système d'appui au monde rural. Cette situation qui peut s'expliquer par la quasi-absence de collaboration entre le Ministère de l'éducation nationale en charge de la formation agricole et les ministères chargés du secteur agricole s'est traduite jusqu'à présent par des réactions tardives et par des propositions de réforme très en deçà des changements que nécessite la profondeur de la crise du secteur agricole. Il nous a donc paru important de proposer une analyse qui restitue les écoles agricoles dans un cadre institutionnel plus large, celui du système d'encadrement du monde rural et dans une perspective historique celle des politiques de développement rural mises en oeuvre depuis l'indépendance.

- la deuxième partie présente la méthodologie de réflexion prospective qui a été proposée et approuvée par les écoles ainsi que le calendrier et les appuis extérieurs nécessaires à leur mise en oeuvre. Cette méthodologie a été perçue par les écoles comme une remise en cause des analyses formulées par la mission d'appui des consultants Thieba et Dost de décembre 1996 et du plan d'actions de la mission des mêmes consultants en mai 1997. En effet, la première mission était centrée sur le projet en tant que "système d'appui aux écoles agricoles" et la deuxième mission proposait un plan d'actions permettant de faire évoluer les modalités d'intervention de la coopération. L'idée principale, "passer d'une logique de projet à une logique d'appui", vise à responsabiliser les écoles dans la formulation de leur projet d'établissement, sa négociation avec le ministère de tutelle et sa mise en oeuvre, la coopération suisse se limitant à appuyer et accompagner ces réformes. Mais les plans d'actions proposés par les écoles et approuvés par la mission n'élargissent pas le champ d'analyse et de réflexion. Les seules nouveautés sont la réalisation d'une étude sur les besoins de formation auprès des anciens élèves et des employeurs actuels et potentiels et la mise en place d'un cadre de concertation intégrant ceux-ci. L'analyse du travail déjà réalisé par les écoles montre qu'elles ne maîtrisent pas ce type d'étude et qu'elles n'ont pas une vision historique et prospective du secteur agricole pour concevoir une telle étude et en utiliser les résultats. Ainsi, les réflexions et les propositions actuelles des écoles n'apportent rien par rapport aux réformes que le projet a promu jusqu'à présent sans succès.

Notre point de vue qui découle de l'analyse présentée dans la première partie du rapport est que les écoles et leurs partenaires ont besoin de construire une vision historique et prospective du secteur agricole sénégalais pour pouvoir définir de nouvelles missions à la formation agricole et formuler des propositions de politique de formation agricole et des projets d'établissement. C'est donc une réflexion prospective préalable qu'il est nécessaire de mener.

Il n'est pas sûr que les écoles aient les compétences pour mener seule et séparément cette réflexion. Malgré tout, il nous a paru indispensable de leur faire faire cet exercice pour qu'elles prennent conscience de l'ampleur de la crise des écoles et de l'importance des changements à opérer. Des analyses et des réflexions prospectives ont été menées dans le cadre de l'élaboration du Programme d'ajustement structurel du secteur agricole (PASA) et du Programme d'investissement du secteur agricole (PISA) par le Ministère de l'agriculture, l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA), le Conseil national de concertation et de coordination des ruraux, d'autres ministères et les experts des bailleurs de fonds. Nous avons donc fait le pari que les écoles et leurs partenaires seront en mesure de s'approprier ces réflexions avec un appui du bureau d'appui et de consultants extérieurs.

CHAPITRE I : UNE FORMATION AGRICOLE DE PLUS EN PLUS INADAPTÉE À L'ÉVOLUTION DU SECTEUR AGRICOLE

1.1/ 1960-1980 : Des écoles au service de l'encadrement du monde rural.

Les écoles d'agriculture créées au début de l'indépendance faisaient partie du système d'encadrement du monde rural mis en place progressivement dans les années 1960 et début 1970 pour se substituer au système d'économie de traite qui existait avant.

Dans l'économie de traite qui s'est développée au Sénégal avec l'extension de la culture de l'arachide, l'administration coloniale avait la responsabilité de la recherche et de la vulgarisation agricoles, et celle-ci a consisté pour l'essentiel à créer et diffuser des variétés améliorées d'arachide. L'administration a aussi très tôt organisé les paysans (Sociétés indigènes de prévoyance, puis sociétés de prévoyance, sociétés mutuelles, coopératives) pour constituer des greniers de réserve de céréales, puis pour s'approvisionner en semences d'arachide et commercialiser leur production. La commercialisation et la fixation des prix aux producteurs étaient du ressort du secteur privé : maisons de commerce et traitants. Avec l'indépendance, ces derniers ont été éliminés au profit d'institutions publiques qui vont contrôler l'amont et l'aval de la production.

Dans sa forme achevée, le système d'encadrement du monde rural était constitué des institutions suivantes :

- l'Office national de coopération agricole pour le développement (ONCAD) chargé de l'approvisionnement des producteurs en intrants subventionnés et à crédit, de la commercialisation des principaux produits agricoles et de l'encadrement des coopératives agricoles ;
- les coopératives agricoles auxquels les paysans sont de fait obligés d'adhérer pour avoir accès aux intrants subventionnés et à crédit et pour commercialiser leurs productions aux prix fixés par l'Etat ;
- la Banque nationale de développement du Sénégal (BNDS) qui fournissait le crédit agricole à des taux bonifiés ;
- les sociétés régionales de développement rural (SODEVA, SAED, SOMIVAC, STN, SODESP, etc.), sociétés publiques que l'Etat chargeait de l'exécution des projets de développement et de la vulgarisation agricole ;
- les services techniques agricoles : direction de la production agricole, direction des eaux et forêts, direction de l'élevage, centres d'expansion rurale polyvalente, etc... dont les principales fonctions étaient la collecte et le traitement de l'information, la surveillance sanitaire du bétail, le contrôle du respect des règlements sanitaires et forestiers, les interventions d'urgence et l'exécution de projets de développement ;

- les écoles publiques de formation technique en particulier les écoles d'agriculture mais aussi l'Ecole nationale d'économie appliquée (ENEA) qui formaient les techniciens et techniciens supérieurs destinées aux services et aux sociétés d'Etat du secteur agricole.

Ce quasi-monopole de l'Etat sur l'économie agricole justifiait que les diplômés des écoles agricoles soient automatiquement recrutés dans la fonction publique pour répondre aux demandes de plus en plus importantes du système d'encadrement en techniciens agricoles.

Cette situation a sans doute été déterminante dans le profil des techniciens formés. Pour l'essentiel, leur fonction consistait à apprendre aux paysans à exécuter les gestes techniques nécessaires à l'augmentation de la production agricole, et à les convaincre d'utiliser les nouveaux intrants agricoles : semences de variétés améliorées, matériel de culture attelée et animaux de trait, insecticides, pesticides, etc.

Jusque vers la fin des années 1975, la coopération française a fourni l'essentiel du corps enseignant des écoles et apporté une partie des ressources financières nécessaires. Le peu d'enseignants sénégalais présents étaient des ingénieurs agronomes, des médecins vétérinaires, des ingénieurs des eaux et forêts et des techniciens supérieurs appartenant aux corps des ministères techniques et non aux corps de l'enseignement professionnel. Sous cette réserve, entre 1960 et 1980, les écoles ont bien rempli leur mission qui était de former pour les autres institutions du système étatique d'encadrement du monde rural les techniciens et techniciens supérieurs nécessaires à une politique agricole productiviste dans laquelle les paysans sont plus des exécutants que de véritables acteurs économiques.

1.2/ 1980-1998 : Des écoles dans une crise profonde malgré le projet sénégal-suisse.

La coopération suisse a pris le relais de la coopération française en 1977, quelques années avant que l'Etat Sénégalais sous la pression de ses bailleurs de fonds soit obligé de prendre les premières mesures pour faire face à la crise de l'économie sénégalaise qui repose essentiellement sur l'économie agricole. En fait, cette crise s'est enclenchée en 1974 avec la crise pétrolière qui entraîne une augmentation des prix des intrants agricoles et avec une baisse progressive des cours mondiaux des matières premières agricoles. En 1979, le programme agricole qui permettait de fournir aux paysans des intrants agricoles subventionnés et à crédit est supprimé. En 1980, l'ONCAD est liquidé et l'Etat signe avec le FMI un programme de redressement économique et social. Le démantèlement du système d'encadrement rural s'accélère à partir de 1984 avec la Nouvelle Politique Agricole (NPA). Des sociétés de développement rural sont liquidées (SOMIVAL, STN...). Les autres doivent réduire fortement leurs missions et leur personnel.

Les écoles agricoles voient ainsi le principal débouché qu'étaient devenues pour leurs diplômés les sociétés de développement rural se tarir brutalement. Face à cette nouvelle situation, le ministère chargé de l'enseignement professionnel se contente jusqu'en 1991 de réduire de plus en plus fortement le nombre de postes offerts aux concours d'entrée des écoles professionnelles et d'essayer de maintenir en francs courants les subventions aux écoles.

Ces mesures n'ont pas apporté de grands changements dans les objectifs de départ du projet qui sont (i) d'améliorer le contenu de la formation agricole et ses méthodes pédagogiques, (ii) de rendre la formation plus pratique en soutenant les visites et les stages de terrain, en réhabilitant les infrastructures et en dotant les écoles des équipements nécessaires, (iii) de fournir des coopérants pour suppléer provisoirement à l'insuffisance d'enseignants nationaux, (iv) d'organiser et financer la formation de professeurs, (v) de contribuer au financement du fonctionnement des écoles.

Ainsi, grâce au projet, les écoles d'agriculture échappent en grande partie aux conséquences financières de l'ajustement structurel sur les institutions publiques.

En 1990, la régulation par les quotas aux concours d'entrée et par les subventions s'avérant insuffisante, l'Etat doit prendre des mesures plus drastiques. Une "étude sur les écoles nationales de formation donnant accès direct à la fonction publique" est confiée au Bureau Organisation et Méthode (BOM) rattaché au Secrétariat général de la Présidence de la République. Le rapport confidentiel déposé en avril 1990 fait un certain nombre de propositions : (i) la suppression de l'embauche automatique dans la fonction publique, (ii) l'ouverture de la formation aux besoins du secteur privé et des pays de la sous région, (iii) la restauration et le renforcement de la formation permanente, (iv) l'autorisation de réaliser des ressources propres et de s'autofinancer, (v) le rattachement des écoles aux ministères utilisateurs pour rendre les écoles plus sensibles aux politiques et aux demandes de leurs secteurs économiques, (vi) le regroupement de certaines écoles pour réduire les coûts de gestion pour l'Etat.

En particulier, pour la formation agricole, il est proposé de fusionner l'Institut national de développement rural (INDR) qui forme des ingénieurs agronomes et l'ENCR en un Institut national agronomique (INA), qui formerait des ingénieurs de conception (bac + 6 ans) et des ingénieurs d'application (bac + 4 ans) et qui serait rattaché au ministère du développement rural. L'INA interviendrait aussi dans la formation permanente et le recyclage et diversifierait ses formations dans les domaines du crédit agricole, de l'agro-industrie et les questions intéressant les ONG et les organisations paysannes. Les écoles d'agriculture seraient remplacées par trois lycées agricoles : un pour le fleuve, un à Bambey pour le bassin arachidier et un à Kolda pour les régions Sud. Les lycées, rattachés au Ministère de l'Education Nationale, recruteraient à partir du diplôme de premier cycle secondaire et délivreraient un baccalauréat agricole. Ainsi la formation d'agent technique serait supprimée car d'un niveau insuffisant pour répondre aux besoins de conseil et d'appui des producteurs agricoles. La formation des bacheliers agricoles leur permettrait de devenir des jeunes agriculteurs que l'Etat aiderait à s'installer, des techniciens agricoles pour les secteurs privé et public ou d'entrer par concours à l'INA.

Les propositions ci-dessus doivent se traduire par la révision des textes réglementaires sur les statuts des écoles, leur autonomie de gestion, le statut du personnel enseignant et administratif et sur les programmes pédagogiques.

Les propositions du BOM ne seront pas toutes reprises dans les textes et les décisions officiels.

Les contributions budgétaires de l'Etat sont fortement réduites. Le recrutement automatique dans la fonction publique est supprimé. En contrepartie, les écoles peuvent ouvrir la formation au secteur privé et l'élargir à la formation permanente et au recyclage. Pour les écoles d'agriculture, les concours qui étaient réservés jusque là aux candidats ayant les diplômes requis et âgés de 16 ans et 22 ans, sont ouverts jusqu'à 30 ans. Par contre, la restructuration de la formation agricole avec la création d'un institut national et de trois lycées agricoles n'est pas retenue. Les écoles d'agents techniques deviennent simplement des centres nationaux de formation technique et l'ensemble reste sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale. Il semble que les directions des écoles, le ministère et le projet se soient opposés à cette restructuration qui aurait profondément changé la formation agricole.

La réforme de 1991 oblige le projet à modifier ses objectifs :

- le changement le plus important, dont découle en grande partie tous les autres, a été la redéfinition des missions des écoles. Les écoles vont offrir trois types de formation :

- (i) la formation initiale et diplômante pour les élèves admis au concours d'entrée ;
- (ii) le recyclage des techniciens ;
- (iii) la formation de courte durée pour les producteurs agricoles.

- les formations doivent être structurées en modules pour répondre à une demande diversifiée et permettre aux élèves et techniciens de se spécialiser et de préparer leur insertion professionnelle ;

- la création au sein de chaque centre d'application pratique (CAP) d'une exploitation agricole modèle appelée chaîne cohérente de production (CCP) doit être le principal outil pédagogique pour donner aux candidats à la formation l'envie d'innover et l'expérience pratique nécessaire ;

- la mise en place d'un Fonds de formation rurale (FFR) à terme géré uniquement par les représentants des paysans dans le cadre de Comités régionaux de concertation et de gestion (CRCG) doit leur permettre de financer leurs besoins de formation et de participer à l'orientation des écoles tout en incitant celles-ci à répondre aux besoins des producteurs ;

- la mise en place d'un comité de gestion associant enseignants et directeurs doit permettre d'améliorer la gestion des écoles et sa transparence ;

- enfin, les écoles doivent proposer au ministère de tutelle les changements dans les procédures et critères de recrutement, le statut des enseignants, les programmes pédagogiques, etc.. nécessaires à l'adaptation des écoles à leurs nouvelles missions.

Les données disponibles sur la période 1991-1997 montrent que les changements préconisés par le projet ont connu des résultats très mitigés ;

- les écoles n'ont pas organisé de session de recyclage,
- le tableau ci-après montre que malgré la faiblesse des effectifs des promotions de techniciens, la majorité des diplômés sénégalais ne trouvent pas d'emploi même après plusieurs années :

Diplômés au chômage - 1991-1997

	Nombre de diplômés	Nombre de diplômés au chômage	% diplômés au chômage
ENCR	79	40	51
CNFTEIA	80	60	75
CNFTECPN	92	84	91
CNFTAGR	80	3	38

D'après : Ministère du travail et de l'emploi : Programme d'insertion des écoles et centres nationaux orientés vers le secteur rural - Février 1998.

Malgré un chômage grandissant qui n'est malheureusement pas propre à la formation agricole, les concours d'entrée attirent de plus en plus de candidats. L'acceptation des candidats jusqu'à 30 ans entraîne une modification profonde du profil des élèves, qui sont de plus en plus des étudiants qui à la suite d'échecs aux examens universitaires ou par manque de ressources financières se replient, faute de choix, sur les écoles d'agriculture en espérant malgré tout trouver un emploi salarié.

La formation des producteurs semble par contre avoir plus de succès. Entre 1994 et 1997, les écoles ont organisé 216 sessions de formation de cinq jours au profit de 4037 producteurs sur les thèmes les plus variés : maraîchage, embouche bovine, alimentation du troupeau, aviculture, arboriculture fruitière, fertilisation, apiculture, transformation des produits, gestion. Mais ces chiffres sont trompeurs. Les écoles d'agriculture ont un monopole d'accès au Fonds de formation rurale. Elles en tirent de quoi assurer une partie de leurs dépenses, les enseignants perçoivent des indemnités de vacation substantielles et les producteurs des indemnités très supérieures à ce qu'ils auraient gagné en restant travailler dans leurs exploitations. La majorité des membres des bureaux du CRCG considère qu'on leur apprend des techniques qu'ils maîtrisent déjà ou des techniques qu'ils ne peuvent appliquer faute de crédit. L'absence de suivi des producteurs formés ne permet pas de savoir l'utilité réelle des formations. De toute façon, les coûts de transport, d'hébergement et de restauration des producteurs et les indemnités de vacation des enseignants sont trop élevés pour espérer pérenniser cette formation.

On pourrait expliquer le chômage de plus en plus important des diplômés, l'insatisfaction des producteurs formés et l'absence de demande de recyclage par le fait que les écoles n'ont pas réalisé les adaptations pédagogiques et institutionnelles préconisées par le projet.

Effectivement, aucune école n'a réussi jusqu'à présent à organiser son enseignement en modules de formation et certaines directions et certains enseignants, n'en voient pas l'utilité.

La CCP suscite toujours beaucoup de débats même si toutes les écoles l'ont mises en place dans leur centre d'application. Les paysans ne voient pas en quoi les deux jours de formation sur cinq passés à "contempler" une exploitation modèle nécessitant des investissements hors de leur portée, les motiveraient d'autant plus que les trois jours consacrés à la formation pratique portent sur des techniques qu'ils maîtrisent déjà ou qu'ils ne peuvent mettre en oeuvre faute de crédit. Une majorité d'enseignants ne voit pas ce que le concept de CCP apporte de plus que les parcelles de démonstration, les forêts d'application ou les étables qui servent aux travaux pratiques des élèves dans les centres d'application et qu'ils craignent de voir éliminer au profit des CCP.

Il semble que la minorité qui défend le concept de CCP et son utilisation comme outil pédagogique est constituée par les enseignants qui ont été initiés à l'approche systémique des exploitations agricoles. Cette minorité ne voit pas que l'adoption de ce concept suppose une remise en cause de la démarche pédagogique descendante et une évolution des formations vers une formation en alternance.

La mise en place d'un Fonds de développement rural et de comités de concertation et de gestion a certainement multiplié les relations entre les paysans et les écoles. Cela n'a pas créé un partenariat. Les écoles et les enseignants ne se consacraient peut-être pas à la formation des producteurs s'il n'y avait pas un intérêt financier immédiat. Les paysans, s'ils en avaient la liberté, utiliseraient peut-être les fonds à autre chose ou s'adresseraient à d'autres structures de formation. L'idée de création de comités de gestion pour améliorer la gestion des écoles n'a pas été acceptée car elle remet en cause les prérogatives des directeurs des écoles.

Le rapport de Thieba et Dost de décembre 1996 a analysé les points de vue des différents acteurs par rapport aux changements qui leur étaient proposés et leurs convergences et divergences sur ces changements.

Il impute pour une grande part l'échec des adaptations pédagogiques et institutionnelles aux méthodes d'intervention du projet. Celui-ci, plutôt que de privilégier l'écoute, le dialogue, la concertation, le consensus et de responsabiliser les acteurs locaux, est passé progressivement des méthodes de persuasion à l'imposition de conditionnalités. Cette analyse est pertinente mais elle est largement insuffisante pour expliquer l'échec du projet à réformer les écoles. Thieba et Dost ne prennent pas en compte dans leur analyse la réforme de l'enseignement professionnel de 1991 décidée par l'Etat. Il ne semble pas d'ailleurs qu'ils aient eu les informations nécessaires.

Les changements prônés par le projet sont en fait la traduction au niveau des écoles d'agriculture de la réforme de 1991. Le fait que la plupart des écoles de formation professionnelle concernées par cette réforme connaissent la même crise de débouchés incite à se demander si au-delà du projet, ce n'est pas cette réforme qui a été insuffisante pour adapter les missions des écoles au nouveau contexte et aux nouvelles perspectives de l'agriculture sénégalaise. Nous examinons trois questions qui nous paraissent les plus urgentes à aborder et à approfondir si on veut réussir cette adaptation et en définir les modalités.

La première question et la plus importante est de savoir si les offres de formation des écoles correspondent à des demandes et si les écoles d'agriculture ont un avantage comparatif à offrir ces formations.

Ni dans l'étude du BOM, ni dans les documents du projet, il n'existe une réflexion sérieuse sur les demandes de formation. Le BOM et le projet reprennent des idées simples, dans l'air du temps et un peu passe-partout : former des techniciens pour répondre aux besoins d'un secteur agricole qui est en cours de libéralisation et dans lequel on pense que les entreprises privées vont s'investir et donc recruter ; former des techniciens qui vont créer leurs propres entreprises de service (produire et vendre des semences, distribuer des intrants agricoles, commercialiser, transformer les produits agricoles, etc.) ; former des entrepreneurs agricoles qui vont avec l'aide de l'Etat créer des entreprises agricoles modernes ; former les producteurs actuels pour qu'ils puissent moderniser leurs exploitations agricoles. Ces évidences sont malheureusement contredites par la réalité.

Pratiquement depuis 1980, les performances du secteur agricole sont en baisse, qu'il s'agisse des productions, des rendements et même des surfaces cultivées et du nombre de producteurs. La consommation d'intrants agricoles reste très éloignée du niveau des années 1970. Les déflations des années 80 effectuées par les sociétés de développement et les départs volontaires au niveau de l'administration publique en 1992 ont mis sur le marché du travail des centaines de techniciens auxquels viennent chaque année s'ajouter les nouveaux diplômés. Le secteur privé n'a pas comme on l'espérait pris le relais de l'Etat dans les activités amont et aval de la production agricole sauf dans la commercialisation des produits agricoles. Le marché de l'emploi dans le secteur agricole n'est donc pas du tout favorable et risque de ne pas l'être pendant longtemps. Et une relance durable sera nécessaire pour résorber le chômage existant.

Les expériences passées d'insertion professionnelle de jeunes diplômés se sont révélées très coûteuses pour l'Etat et d'un faible taux de réussite. Elles ont été pour l'essentiel abandonnées. Vu les difficiles problèmes d'accès au crédit, d'accès au foncier et de faible rentabilité de l'agriculture, on peut douter que l'Etat s'y engage et les écoles ne semblent pas avoir les compétences pour le faire. Cette question pose d'ailleurs celle du type d'agriculture que le Sénégal veut développer. Veut-on développer celle-ci en transformant et modernisant l'agriculture paysanne ou en développant des entreprises agricoles basées sur le salariat agricole. Cette question n'est pas débattue dans les écoles mais beaucoup d'enseignants ont une vision qui repose sur la deuxième alternative qui à notre avis ne répond pas aux critères d'efficacité économique et d'équité. L'essentiel des entreprises agricoles basées sur le salariat est regroupé dans la zone des niayes et dans le delta du fleuve Sénégal. Ces entreprises

s'intéressent à des filières très précises : horticulture et élevage intensif pour approvisionner les villes et l'exportation, sucre et tomate industrielle pour alimenter le marché national. Elles emploient en grande partie une main d'œuvre rurale sans formation. On ne peut espérer qu'à moyen terme elles assurent une part importante de la production agricole et soient des employeurs importants de techniciens agricoles.

La formation des producteurs n'est pas une idée nouvelle. C'était une des principales fonctions des sociétés de développement rural. Dans les années 1970, plusieurs centres techniques ont été créés par l'Etat pour cela. Ils ont tous été fermés. Les ONG et les organisations paysannes s'y investissent, des bureaux d'études et des consultants aussi. Les écoles d'agriculture ont-elles un avantage comparatif, en termes de compétences et de coût, à faire de la formation de producteurs ? Peuvent-elles être compétitives sur un créneau qui en grande partie relève du secteur privé ? Est-il normal, ne serait-ce que de façon partielle d'y consacrer des fonds publics ?

Les considérations ci-dessus montrent que pour redéfinir les missions de la formation agricole, il faut avoir une bonne analyse de l'évolution passée du secteur agricole et une bonne vision de l'avenir de l'agriculture et des politiques concernant l'agriculture et le milieu rural : politiques de décentralisation et régionalisation, de gestion des ressources naturelles et d'aménagement du territoire, etc...

Cette réflexion n'est pas du seul ressort des écoles : elle concerne d'abord les responsables des politiques de formation. On ne peut donc limiter les objectifs du projet intérimaire à l'élaboration de projets d'établissement. Ceux-ci doivent s'inscrire dans une nouvelle politique de formation agricole qui peut remettre en cause les écoles existantes et leurs missions comme d'ailleurs le BOM l'avait suggéré en 1990. Les ministères de tutelle et les ministères utilisateurs ainsi que les autorités régionales et locales sont peut-être plus concernées que les écoles.

La deuxième question qu'il faut se poser concerne les ressources humaines des écoles, du ministère de tutelle et des représentants des paysans. Il ne s'agit pas ici de remettre en cause les compétences des individus mais de se demander si les écoles, le ministère et les CRCG ont les ressources humaines compétentes pour mener les missions qui leur sont confiées.

Le ministère de tutelle ne dispose pas de compétences concernant le secteur agricole et il n'y a pas de mécanisme permettant aux ministères utilisateurs de participer à la définition des missions de la formation agricole et au pilotage des écoles. Les conseils pédagogiques des écoles qui existent toujours dans les textes et qui permettaient aux utilisateurs de participer au pilotage des écoles ne se réunissent plus depuis de nombreuses années. On ne doit pas s'étonner que les écoles soient plus ou moins abandonnées à elles-mêmes ou plutôt à la coopération suisse. On ne peut non plus se contenter de dire qu'il s'agit d'un désintérêt d'un ministère assailli par des problèmes plus urgents. Le ministère ne s'est pas doté des compétences ou des mécanismes lui permettant de remplir ses fonctions et de réagir aux changements touchant l'environnement des écoles.

Les CRCG ont été mis en place selon des procédures qui ne garantissent ni la représentativité, ni la compétence des élus paysans. Les grandes organisations paysannes sénégalaises sont absentes de ces comités. On ne doit donc pas être surpris par les difficultés actuelles à construire un partenariat école-producteurs. Il y a peu de chances que les représentants actuels des paysans "bousculent" les écoles et exigent des formations correspondant à leurs besoins. Ils profitent des opportunités offertes par le Fonds de formation rurale.

Nous n'avons pas pu disposer de données chiffrées sur le personnel des écoles surtout sur le personnel enseignant, ses niveaux de formation, la répartition par discipline, le taux d'encadrement des élèves, etc. Les discussions sur cette question au cours des ateliers révèlent cependant une situation préoccupante. C'est avec le programme de formation engagé par le projet que les écoles ont commencé à disposer d'un nombre significatif d'enseignants nationaux. Si globalement par rapport au nombre d'élèves celui d'enseignants paraît à peu près satisfaisant, en réalité plus de la moitié sont des instructeurs, c'est-à-dire des techniciens supérieurs de niveau bac + 3 ans. La grande majorité des enseignants sont formés dans la discipline correspondant à la spécialisation de l'école : agronomie, médecine vétérinaire, foresterie. Les autres disciplines, en particulier les sciences sociales (économie agricole, sociologie, géographie..) sont peu présentes. L'impression très nette est que la composition du corps enseignant et son niveau de qualification ne sont pas satisfaisants pour assurer un enseignement de qualité et que cette situation n'est pas correctement compensée par le recours à des vacataires qui reste marginal sauf peut-être pour l'ENCR. Peu d'enseignants sont intégrés dans les corps de professeurs ou maîtres d'enseignement technique. Ces dernières années, beaucoup d'enseignants parmi les mieux formés ont quitté sans être remplacés. Cette déperdition due en grande partie à des problèmes de statut professionnel et de niveau de rémunération a toutes les chances de se poursuivre réduisant encore les compétences du corps enseignant des écoles. Les ateliers que nous avons tenus avec les écoles ont fait apparaître très nettement l'isolement physique et intellectuel des écoles. Si individuellement, les enseignants connaissent plus ou moins bien le monde rural, aucune école n'a mis en place un dispositif permanent d'étude, de suivi ou de conseil en milieu rural permettant aux enseignants et à l'école d'accumuler des connaissances et des savoir-faire et de les intégrer systématiquement à la formation. La formation assurée par les écoles reste livresque et peu opérationnelle, aucune école n'ayant conçu sa formation comme un parcours organisé entre enseignement théorique - expérimentation en milieu contrôlé - observation et pratique dans le milieu réel. Si la CCP soulève de nombreux problèmes, c'est sans doute parce qu'elle ne s'inscrit pas dans un tel parcours de formation. Avant de modulariser la formation, il faudrait peut-être organiser ce parcours de formation qui obligerait les enseignants à articuler recherche-développement et formation pour leur propre besoin et celui de leurs élèves.

Les écoles et le ministère de tutelle ne participent pas non plus aux débats sur les politiques agricoles et en sont très peu informés. Les documents sur le PASA, le PISA, le PNAE, le PAF, le IXème Plan ne sont pas disponibles dans les écoles. Par exemple, les écoles ignorent presque tout de la prochaine création de l'Agence nationale de conseil agricole et rural (ANCAR) alors que celle-ci risque d'être la seule structure à recruter en grand nombre des techniciens agricoles les prochaines années et sera donc la meilleure opportunité d'emploi

L'isolement des écoles et du ministère de tutelle du reste du secteur agricole les prive de la possibilité d'accumuler des compétences et de participer aux changements en cours. Cela ne peut que renforcer la peur et le refus des changements qu'on constate.

La dernière question concerne celle des ressources financières pour deux raisons principales : la première est que tout le monde l'accepte comme une fatalité, la contrainte sur laquelle on ne peut agir, d'où l'immobilisme qui en découle. La deuxième est l'absence quasi-totale d'information concernant les ressources financières. A part le directeur, personne dans les écoles ne connaît les ressources financières disponibles et l'utilisation qui en est faite. Le ministère ne veut pas savoir comment les écoles se débrouillent, les directeurs ne veulent pas discuter de l'affectation des ressources financières avec les enseignants, les bailleurs de fonds non plus. Tant qu'on ne sort pas de ce statu-quo, il sera difficile d'opérer des changements nécessitant des ressources nouvelles ou une ré-allocation des ressources existantes. On peut comprendre qu'en 1991, on ait dû faire dans l'urgence des coupes sombres dans les budgets des écoles, mais depuis lors, on a largement eu le temps de se demander si la formation agricole était équitablement traitée par rapport à d'autres secteurs et si ses ressources étaient utilisées efficacement. Le BOM avait en son temps proposé une restructuration des écoles qui aurait permis de faire des économies pouvant être affectées aux activités de formation.

Les ministères utilisateurs et les organismes qui en dépendent disposent souvent dans leurs projets de fonds pour la formation mais ne pensent pas à faire appel aux écoles et donc leur affecter une partie des ressources. Les collectivités régionales qui sont en charge du développement seront de plus en plus concernés par les écoles agricoles. Ne devraient-elles pas à terme contribuer à leur fonctionnement ou au moins user de leur influence auprès du ministère pour que les écoles soient mieux dotées. Avec un peu d'imagination, de rigueur et de transparence, il est possible de desserrer la contrainte financière.

Notre conclusion pour ce chapitre est que la réflexion sur la formation agricole doit d'abord aborder et approfondir ces questions et y apporter des réponses satisfaisantes avant de se poser des questions sur les méthodes pédagogiques, les modes de gestion des écoles et les modes d'intervention du projet.

Les consultants Thieba et Dost ont proposé aux écoles et à leurs partenaires une démarche pour définir de nouvelles orientations, stratégies et modalités de mise en oeuvre sous forme de projets d'établissement des écoles. La coopération suisse a accepté d'appuyer cette démarche dans le cadre d'un projet intérimaire de 18 mois qui a démarré en octobre 1997.

Ce chapitre explique pourquoi cette démarche risque de ne pas aboutir aux résultats escomptés. Nous proposons dans le chapitre suivant une démarche plus adaptée pour redéfinir les orientations de la formation agricole et se donner des chances raisonnables de réussite dans la mise en oeuvre.

CHAPITRE II : REPENSER LA POLITIQUE ET LE SYSTÈME PUBLIC DE FORMATION AGRICOLE

Le projet intérimaire précise dès le départ que ses objectifs s'inscrivent dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme des structures de formation professionnelle, adoptée par le gouvernement du Sénégal en décembre 1991 et sont :

- la formation des producteurs ruraux à travers "la consolidation des outils de formation que sont les chaînes cohérentes de production" et "une collaboration renouvelée avec les producteurs et leurs organisations" ;
- la formation des techniciens ancrée "dans les réalités et potentialités rurales" par le biais de la formation initiale, du recyclage et de la formation continue ;
- la maîtrise institutionnelle par la génération de ressources assurant une part croissante des charges de fonctionnement et d'investissement et par l'amélioration "du système de gestion".

Ainsi, le projet intérimaire exclut dès le départ toute réflexion et donc toute remise en cause éventuelle de la politique de formation agricole, de l'offre de formation et des écoles telles qu'elles sont actuellement organisées.

Les rapports Thieba, Dost de 1996 et 1997 et les documents préparés par les écoles pour la présente mission sont très explicites sur les limites de la démarche proposée. En schématisant à peine, il est demandé aux directions et au corps enseignant de mener une réflexion pour définir les stratégies et les modalités de mise en oeuvre de la réforme de 1991 dans son interprétation par le projet, et cela en concertation avec les membres des CRCG, les élèves et les anciens élèves.

Par rapport aux projets de 1991 et 1994, les deux seules nouveautés consistent dans :

- l'attitude des responsables du projet : les membres du bureau d'appui s'interdisent toute intervention dans le contenu des réflexions et des propositions des écoles. Celles-ci sont entièrement responsables du processus et doivent elles-mêmes formuler leurs demandes d'appui au projet en terme financier ou de compétences extérieures sur les thèmes de réflexion et sur les méthodes ;
- la réalisation d'une étude auprès des employeurs actuels et potentiels, privés et publics, des techniciens, auprès des producteurs et des anciens élèves pour mieux préciser les besoins et le contenu des formations et en déduire les profils d'entrée et de sortie des élèves.

Pour le reste, il s'agit d'aboutir à des propositions concrètes pour appliquer la modularisation, la CCP, les comités de gestion et les CRCG.

La visite des écoles a permis de faire les constats suivants :

- des progrès faibles et disparates dans la réflexion. En dehors des plans d'actions et de rédaction préparés lors de la mission de mai 1998, les notes produites sont des ébauches préparées par des individus sans concertation ni réflexion collective. En fait, la plupart des écoles sont encore dans une attitude attentiste.
- le bureau du projet a en toute logique laissé à chaque école le soin de définir, d'organiser et mener sa réflexion. Le résultat risque d'être dommageable pour tout le monde. Aucune école n'a la même conception du projet d'établissement. Les plans d'actions et de rédaction sont très différents. Une école a commencé par la modularisation des formations en abandonnant toute idée de diplôme national ; deux ont commencé par une étude du marché de la formation avec des méthodes peu adaptées, d'autres préparent un forum des partenaires sans en définir clairement les objectifs et le contenu.
- le bureau d'appui reçoit des demandes de financement pour soutenir les travaux des écoles, peu argumentées, sans pouvoir en discuter sur le fonds avec les écoles.
- il n'y a toujours pas l'amorce d'une concertation organisée entre ministère, direction, corps enseignant, élèves et anciens élèves et représentants paysans. Non seulement, cette liste ignore des partenaires importants mais directions et enseignants ne semblent pas convaincu qu'il faille aller plus loin que de simples consultations.
- le ministère n'est pas réellement impliqué dans la réflexion et tout questionnement sur sa politique est exclu.
- ces observations mais aussi les débats des ateliers laissent planer un doute sur la capacité des écoles à mener seules la réflexion qui leur est demandée surtout si celle-ci doit s'intéresser aussi à la politique de formation agricole. Il ne s'agit pas seulement de manque d'expérience mais aussi d'une peur du changement.

L'analyse du premier chapitre et les constats ci-dessus nous ont amené à proposer de nouveaux objectifs et une nouvelle démarche pour le projet intérimaire.

2.1/ Les objectifs du projet intérimaire.

Nous proposons que pour la durée restante du projet intérimaire, les écoles se concentrent sur deux activités uniquement : (i) la formation des élèves, (ii) la réflexion sur la réorientation de la formation agricole et la réforme des écoles.

Ceci est nécessaire pour dégager assez de temps pour cette réflexion, ce qui n'est pas le cas jusqu'à présent. Mais aussi parce que le FFR, la CCP, le comité de gestion, la modularisation de la formation et la formation des producteurs, tels que définis actuellement, doivent être des éléments de la réflexion. Les activités de production ou de bureau d'études dont la rentabilité n'est pas évidente devraient être aussi suspendues.

La réflexion doit avoir trois buts :

- le premier est de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés par la formation agricole pour bâtir une politique et un programme de formation adaptés aux perspectives et aux politiques de l'agriculture sénégalaise. Les bénéficiaires de la formation agricole ne sont pas les enseignants et le ministère de tutelle mais les acteurs économiques et politiques du secteur agricole. On ne peut définir les finalités de cette formation sans eux. Leur participation à la réflexion est nécessaire pour que la formation réponde à leurs besoins et pour que des mécanismes soient définis pour leur permettre de participer de façon permanente à l'orientation et à l'évaluation de la formation et de contribuer à son financement. Le découragement et le renoncement qui règnent dans les écoles ont atteint un tel degré qu'une réforme de la formation agricole a peu de chance de succès si le personnel des écoles (direction, enseignants, élèves, personnel non enseignant) ne joue pas un rôle moteur dans son élaboration et n'a pas le sentiment que le projet lui appartient et lui assure un avenir professionnel. Un projet parachuté aurait peu de chance de recueillir leur adhésion. La réflexion proposée doit être participative de façon à déboucher sur un projet partagé par l'ensemble des acteurs concernés par la formation agricole.
- le deuxième but est de définir des orientations et des objectifs pour la formation agricole. Les décisions de 1991 et le projet ont échoué à réformer la formation agricole et les écoles parce qu'elles n'ont pas pris en compte les évolutions en cours concernant le monde rural, le secteur agricole et les politiques les concernant. Le monde rural et le secteur agricole subissent et vont continuer à subir des changements profonds de leur environnement avec entre autres, le désengagement de l'Etat et la libéralisation de l'économie agricole, la régionalisation et la décentralisation de l'Etat, l'émergence et le développement des organisations professionnelles agricoles, les politiques d'intégration économique en Afrique de l'Ouest, de gestion des ressources naturelles, les politiques d'éducation de base en milieu rural, les progrès techniques, etc. Ces changements influencent fortement les demandes de formation agricole. Dans ce contexte, la réflexion ne peut être cloisonnée et se mener uniquement au niveau de chaque école en faisant l'économie d'une réflexion approfondie sur les évaluations du monde rural et du secteur agricole et des politiques les concernant. Cette réflexion doit dépasser les écoles existantes et permettre une réorientation des politiques actuelles et si nécessaire une restructuration du système de formation.
- le troisième but est de définir les objectifs, les stratégies et les actions à mener au niveau de chacune des institutions constituant le système de formation agricole. La proposition du BOM de remplacer les écoles d'agents techniques par des lycées agricoles et de fusionner l'ENCR et l'INDR (ENSA actuel) aurait non seulement entraîné une restructuration du système de formation agricole mais aurait donné pour priorité à celle-ci la formation des futurs agriculteurs sénégalais. Les lycées agricoles auraient formé les fils des paysans pour qu'ils prennent la relève et modernisent l'exploitation agricole familiale. Le but de la réflexion est donc de déboucher sur un programme ou un projet d'établissement pour chacune des futures institutions de formation agricole qui seront retenues.

La réflexion proposée est une réflexion participative. La démarche doit associer l'ensemble des acteurs concernés par le secteur agricole et le monde rural à la réforme de la formation agricole. C'est une réflexion prospective. La question qui sert de fil conducteur est d'analyser les demandes de formation qui vont émerger dans le futur du secteur agricole pour élaborer les réponses que le secteur public pourrait y apporter en fonction de ses avantages comparatifs. En effet, les écoles publiques de formation agricole n'ont jamais été les seules institutions à répondre aux demandes de formation. Les sociétés régionales de développement avec leurs vulgarisateurs ont joué un rôle prépondérant dans la formation sur le terrain des producteurs. Des centres de formation technique ont accueilli des producteurs, les ONG ont toujours fait de la formation et les organisations paysannes en font de plus en plus. La réflexion doit donc tenir compte de l'équité entre les citoyens, de l'efficacité dans l'affectation des ressources humaines et financières de l'Etat et de durabilité.

Pour atteindre ces trois buts, nous proposons une réflexion de type prospective dont les participants, le contenu, le calendrier et les moyens nécessaires sont précisés ci-après.

2.2/ Les acteurs de la réflexion .

L'essentiel des réflexions au sein des écoles s'est déroulé au sein du corps enseignant avec un poids très fort des directions, une participation réduite des élèves et des élus paysans des CRCG. La préparation de forum des partenaires par plusieurs risque de ne pas être satisfaisante pour une véritable contribution de ceux-ci à la réflexion.

Au cours des ateliers dans les écoles, nous avons listé des partenaires devant participer à la réflexion.

- les directions des écoles ont non seulement la responsabilité d'organiser, de lancer la réflexion et de veiller à ce qu'elle aille jusqu'au bout mais elles doivent en assurer le leadership en apportant des idées tout en jouant le jeu d'un débat totalement ouvert et d'une libre circulation de l'information ;
- le corps enseignant de par ses fonctions et ses compétences a un rôle essentiel à jouer dans la collecte et l'analyse de l'information et dans la formulation de propositions. Il doit cependant reconnaître que les autres acteurs ont aussi une contribution indispensable à apporter à la réflexion ;
- le personnel non-enseignant n'a pas été jusqu'à présent considéré comme partie prenante à la réflexion alors qu'il assure des fonctions indispensables à la bonne marche des écoles ;
- les élèves en cours de scolarité ;
- les anciens élèves ;

- les employeurs des diplômés des écoles : ministères techniques, collectivités régionales et locales, sociétés régionales de développement, les ONG, les entreprises agricoles et agro-alimentaires, les entreprises de toutes dimensions qui interviennent dans les filières agricoles ;
- les producteurs agricoles : paysans et entrepreneurs agricoles à travers leurs organisations professionnelles.

2.3/ Les étapes de la réflexion.

Celle-ci se déroule en deux grandes étapes :

- une première consistant à procéder à trois types d'analyse : une analyse historique, une analyse diagnostic et une analyse prospective. Le croisement des résultats de ces trois types d'analyse permet d'élaborer des scénarii d'évolution de la formation agricole et des écoles.
- une deuxième étape consiste à construire un scénario souhaité d'évolution de la formation agricole et des écoles. Par rapport aux scénarii précédents élaborés à partir d'hypothèses probables quant à l'évolution de la formation et des écoles, le scénario souhaité est bâti à partir de choix volontaires visant à adapter la formation agricole aux besoins de l'agriculture et du développement rural.

2.4/ Le déroulement de la réflexion.

Nous proposons l'organisation suivante de la réflexion pour que l'ensemble des partenaires soient impliqués :

- la direction de l'école élabore et diffuse au sein de l'école une note d'orientation. Celle-ci doit préciser : pourquoi une réflexion sur l'école et la formation professionnelle ? Qui sont concernés par cette réflexion ? Comment cette réflexion pourrait être organisée ? Quel calendrier ? Et quels résultats attendus ? Cette note d'orientation sera d'abord discutée au sein de l'école puis avec les partenaires extérieurs.
- un comité de pilotage mis en place par la direction est chargé de réaliser les analyses et de proposer des scénarii. Le comité doit informer de ses travaux, susciter et solliciter des contributions volontaires. Les travaux d'analyse et d'élaboration de scénarii sont ensuite présentés et discutés au sein de l'école puis avec l'ensemble des partenaires extérieurs. Les observations, critiques et contributions des participants sont intégrées au rapport qui est ainsi validé.
- le comité de pilotage élabore le scénario souhaité d'évolution de la formation agricole et de l'école. Ce scénario doit préciser les orientations et objectifs proposés pour la for-

mation agricole ; les stratégies à mettre en oeuvre en particulier le système de formation agricole. Chaque école précise pour les missions retenues pour l'école : les formations à mettre en place, les parcours pédagogiques correspondants, les modalités de financement. Ce scénario est ensuite présenté et discuté au sein de l'école puis avec les partenaires extérieurs.

2.5/ Les appuis extérieurs et la mise en commun.

La réflexion qui a été menée jusqu'à présent au sein des écoles montre la nécessité d'une mise en commun des réflexions menées au niveau de chaque école et une forte implication du ministère de tutelle afin de déboucher sur des propositions cohérentes concernant la politique de formation agricole et le système de formation correspondant. Les enseignants eux-mêmes ont souligné leur manque d'expérience pour un tel exercice et leur faible information sur les politiques concernant le secteur agricole et le développement rural. Ils ont donc insisté sur la nécessité d'être appuyés dans ce travail par des personnes-ressources. Nous proposons la tenue de deux ateliers de réflexion inter-écoles :

- un premier atelier d'une semaine sera organisé après la validation par les écoles et leurs partenaires extérieurs de leurs travaux d'analyse et d'élaboration de scénarii. Ces ateliers permettront d'approfondir et de comparer les analyses et les scénarii élaborés par chaque école et d'améliorer le travail déjà fait. Chaque école pourra être représentée par son directeur, un membre du comité de pilotage, un élève et un membre du CRCG. Une ou deux sociétés régionales de développement rural, le ministère de l'agriculture et le ministre de la protection de la nature et de l'environnement, deux organisations paysannes, le CONGAD, les conseils régionaux de Saint-Louis et Ziguinchor, l'ENSA, seront invités à désigner chacun un représentant. Le ministère de tutelle, deux représentants. Deux personnes-ressources les compléteront pour animer l'atelier et contribuer à la réflexion.
- un deuxième atelier d'une semaine sera organisé après l'élaboration du scénario souhaité par chaque école. Cet atelier aura les mêmes participants que le premier et aura pour objectif de comparer, d'approfondir et intégrer les propositions des écoles. Les propositions finalisées des écoles seront soumises au ministère de tutelle qui devra les arbitrer, les intégrer avant de les négocier. Il appartiendra au ministère de décider s'il a besoin d'appuis extérieurs pour finaliser sa politique de formation agricole et les projets correspondants des écoles.

2.6/ Le chronogramme.

Les écoles devaient démarrer la réflexion dès la fin de la mission en mai de façon à ce que le premier atelier inter-écoles se tienne en fin septembre / début octobre. Les écoles auraient à nouveau d'octobre à décembre pour élaborer leurs propositions de façon à ce que le deuxième atelier se déroule en décembre ou en janvier au plus tard. Le ministère et les écoles auront alors deux mois pour finaliser les propositions et engager des négociations avec la coopération suisse.

Il se peut néanmoins qu'une petite prolongation du projet intérimaire soit nécessaire pour éviter une rupture de financement.

2.7/ L'appui financier aux écoles.

La concentration des écoles sur la formation initiale et la réflexion prospective, donc l'arrêt des autres activités, nécessite que les écoles disposent des ressources financières nécessaires et ne dispersent pas leur énergie dans leurs mobilisations.

Le projet devrait pouvoir négocier avec chaque école un budget pour la période du projet qui prendrait en charge les dépenses nécessaires à la réalisation de la réflexion prospective et les dépenses complémentaires nécessaires à la formation initiale. Une fois ce budget approuvé, le projet devrait pouvoir alimenter les écoles par tranches trimestrielles avec une avance initiale et l'obligation pour les écoles de respecter le budget alloué et de justifier les dépenses. La clarification et la transparence des relations financières entre écoles et bureau d'appui du projet seront importantes pour la réussite du processus.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les écoles publiques d'agriculture créées au début des années 1960 avaient pour mission de former les techniciens agricoles nécessaires au système d'encadrement du monde rural et aux politiques de développement agricole mis en place par l'Etat et destinés à remplacer le système d'économie de traite. Recrutés automatiquement dans la fonction publique, leur formation technique les préparait à assurer des fonctions d'encadrement et de formation des vulgarisateurs et des paysans aux nouvelles techniques et méthodes de production et de techniciens dans le cadre des missions de service public de l'Etat.

Dès leur création, les écoles ont bénéficié de l'appui de la coopération française et ont pu élever les niveaux de recrutement et augmenter la durée de la formation. A partir de 1977, un appui important, humain et financier, de la coopération suisse a permis aux écoles de maintenir les formations malgré la réduction progressive des ressources financières et des effectifs d'élèves nécessitée par l'ajustement structurel.

En 1991, la crise financière de l'Etat oblige le ministère en charge de la formation professionnelle à procéder à une réforme des écoles : suppression du recrutement automatique dans la fonction publique, ouverture de la formation aux besoins du secteur privé, élargissement de l'offre de formation à la formation permanente et au recyclage, forte réduction des contributions financières de l'Etat et autorisation pour les écoles de faire des recettes propres. Le projet sénégal-suisse a accompagné ces mesures par (i) la mise en place d'une formation des producteurs et d'un Fonds de formation rurale avec la participation de représentants paysans à la gestion, (ii) des changements dans les méthodes de formation avec notamment l'implantation dans les CAP de modèles améliorés d'exploitation agricole, dits chaînes cohé-

rentes de production, comme modèle de représentation et outil pédagogique de formation (iii) l'amélioration de la gestion des écoles avec la mise en place de comités de gestion.

Ni la réforme de 1991 ni les changements préconisés par le projet partiellement acceptés et appliqués par les écoles n'ont permis l'adaptation des offres de formation des écoles au nouveau contexte agricole : les diplômés des écoles sont de plus en plus voués au chômage et au dire des paysans, la formation, qui leur donnée, est d'une faible utilité.

La responsabilisation des écoles et de leurs partenaires pour définir les stratégies et les modalités de changements à mettre en oeuvre dans le cadre de la réforme de 1991, que préconise le projet intérimaire en cours, risque de déboucher sur des projets d'établissement inadaptés aux nouvelles perspectives et politiques du secteur agricole.

Le désengagement de l'Etat et la libéralisation du secteur agricole, engagés dès 1979, par suite de la crise agricole, et les nouvelles politiques sectorielles ont modifié complètement l'environnement institutionnel et socio-économique de la production agricole ainsi que les rôles et fonctions des acteurs politiques et économiques d'où la nécessité d'une adaptation des politiques et du système public de formation agricole à ce nouveau contexte.

Les constats et les analyses faits au cours de la mission d'appui au projet qui s'est déroulée du 12 mars au 12 mai nous amènent à faire les recommandations suivantes :

- concentrer les activités des écoles sur la formation des élèves et sur la réflexion sur l'adaptation de la politique et du système public de formation agricole aux perspectives et aux politiques concernant le secteur agricole et le monde rural. Ce recentrage se justifie par la nécessité pour les écoles de dégager le temps que demande une telle réflexion mais aussi par le fait que la réforme de 1991 et les actions préconisées par le projet pourraient être remises en cause par cette réflexion ;
- mener une réflexion participative et prospective ayant pour finalités :
 - la mobilisation de l'ensemble des acteurs autour de l'élaboration d'un "projet de formation agricole" qui tienne compte des intérêts des uns et des autres et qui les implique dans sa mise en oeuvre ;
 - la définition d'une politique publique de formation agricole à partir des demandes du secteur agricole et des avantages comparatifs du secteur public ;
 - la définition d'un programme de formation ou d'un projet d'établissement pour chacune des institutions du nouveau système public de formation agricole.
- élargir la réflexion à l'ensemble des acteurs publics et privés, décideurs politiques, formateurs, bénéficiaires de la formation, utilisateurs pour que chaque catégorie puisse apporter sa contribution et adhérer aux conclusions ;
- mettre en oeuvre une méthodologie de réflexion prospective qui permette, à partir d'une confrontation d'une analyse historique, d'une analyse diagnostic et d'une analyse pros-

pective, de formuler des orientations, des objectifs et des stratégies en matière de politique publique de formation agricole et de les traduire en programmes de réforme des écoles de formation agricole ;

- prévoir dans le cadre du projet intérimaire les appuis financiers et en personnes ressources pour la conduite d'une telle réflexion et pour le fonctionnement normal des écoles. Le projet devrait négocier avec chaque école une contribution financière prenant en charge le coût des travaux de réflexion prospective y compris la participation des partenaires extérieurs et un complément financier nécessaire au déroulement normal de la formation des élèves. Le projet devrait aussi prendre en charge le coût des ateliers inter-écoles prévus y compris les participants extérieurs et les personnes-ressources, et répondre favorablement aux appuis extérieurs que le ministère pourrait solliciter pour finaliser les propositions de politique de formation agricole.
- respecter le chronogramme qui a été arrêté avec les écoles qui prévoit que tout le processus soit terminé en mars/avril 1999. Les échéances importantes sont : la tenue d'un premier atelier inter-écoles en septembre-octobre pour approfondir, confronter et valider les analyses menées au niveau de chaque école ; un deuxième atelier en décembre / janvier pour approfondir, confronter et valider les propositions des écoles en matière de politique et de système de formation agricole ; la remise des documents définitifs des écoles en février 1999 et la remise du document final au ministère de tutelle en mars/avril 1999.

TITRE : Rapport de mission d'appui aux écoles d'agriculture. Sénégal / 12 mars - 11 avril 1998. Jacques Faye. Montpellier, août 1998.

MOTS CLEFS : Formation agricole - Prospective - Sénégal - Coopération suisse

RESUME :

Les écoles d'agriculture créées après l'indépendance du Sénégal dans les années 1960 avaient pour mission de former les techniciens supérieurs dont l'Etat avait besoin pour ses services et pour ses organismes d'appui et d'encadrement du monde rural.

Le rapport analyse l'inadaptation de plus en plus grande des écoles et de la formation aux évolutions de l'agriculture et aux changements profonds de son environnement.

L'appui apporté depuis 1977 par la Coopération suisse, en termes de personnel enseignant, de changements pédagogiques, de formation d'enseignants nationaux, n'a pas empêché la détérioration des résultats des écoles.

Le soutien à la réforme de 1991 qui met fin au recrutement automatique des diplômés dans la fonction publique et qui incite les écoles à répondre aux demandes de formation des producteurs et du secteur privé n'a pas donné les résultats escomptés : chômage de plus en plus important des diplômés, très faible impact de la formation des producteurs, absence d'une demande de formation permanente.

Le rapport propose une démarche de réflexion prospective qui permette aux écoles et à leurs partenaires de formuler de nouvelles orientations de la politique de formation agricole et une restructuration du système public de formation agricole. Le nouveau système pourra ensuite en fonction de ses avantages comparatifs élaborer des offres de formation adaptées aux évolutions du secteur agricole.